

**EFEKTIFITAS PASAL 13 JO PASAL 14 HURUF (D)  
PERATURAN WALIKOTA SURABAYA NO. 42 TAHUN 2011 TENTANG  
RINCIAN TUGAS DAN FUNGSI DINAS KOTA SURABAYA TERKAIT  
PEMBANGUNAN INFRASTRUKTUR JALAN KOTA SURABAYA  
(Studi Terhadap Pelaksanaan Tugas Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan  
Pematusan Kota Surabaya di Bidang Jalan dan Jembatan)**

**JURNAL ILMIAH**

**Diajukan untuk Memenuhi Sebagian Syarat-Syarat Memperoleh Gelar**

**Kesarjanaan Dalam Ilmu Hukum**

**Oleh :**

**NINDRA SANDRIA ARDHANA**

**NIM. 105010102111001**



**KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN**

**UNIVERSITAS BRAWIJAYA**

**FAKULTAS HUKUM**

**MALANG**

**2014**

**HALAMAN PERSETUJUAN JURNAL ILMIAH**

**Judul** : **EFEKTIFITAS PASAL 13 JO PASAL 14 HURUF (D) PERATURAN WALIKOTA SURABAYA NOMOR 42 TAHUN 2011 TENTANG RINCIAN TUGAS DAN FUNGSI DINAS KOTA SURABAYA TERKAIT PEMBANGUNAN INFRASTRUKTUR JALAN KOTA SURABAYA**

**Identitas Penulis** :  
    **a. Nama** : **Nindra Sandria Ardhana**  
    **b. NIM** : **105010102111001**  
**Konsentrasi** : **Hukum Administrasi Negara**  
**Jangka waktu penelitian** : **4 bulan**

Disetujui pada tanggal :

Pembimbing Utama



Prof. Dr. Sudarsono, SH. MS.  
NIP. 19510825 197903 1 004

Pembimbing Pendamping



Dr. Shinta Hadiyantina, SH. MH.  
NIP. 19770305 200912 2 001

Mengetahui,  
Ketua Bagian  
Hukum Administrasi Negara



Lutfi Effendi, SH. M. Hum.  
NIP. 19600810 198601 1 002

## **ABSTRAKSI**

**NINDRA SANDRIA ARDHANA, Hukum Administrasi Negara, *Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Efektifitas Pasal 13 Jo Pasal 14 Huruf (d) Peraturan Walikota Surabaya No. 42 Tahun 2011 Tentang Rincian Tugas dan Fungsi Dinas Kota Surabaya Terkait Pembangunan Infrastruktur Jalan Kota Surabaya, Prof.Dr.Sudarsono, SH. MS, Dr.Shinta Hadiyantina, SH. MH.***

Penelitian ini dilakukan karena dilatar belakangi oleh adanya pelaksanaan pembangunan jalan yang dilaksanakan Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga khususnya bidang jalan dan jembatan untuk mewujudkan aksesibilitas jalan serta mengatasi kemacetan di Kota Surabaya. Penelitian ini difokuskan sampai sejauhmana Efektifitas Pasal 13 Jo Pasal 14 Huruf (d) Peraturan Walikota Surabaya No.42 Tahun 2011 tentang Rincian Tugas dan Fungsi Dinas Kota Surabaya Terkait Pembangunan Infrastruktur Jalan Kota Surabaya. Teori yang digunakan dalam penyusunan penelitian ini adalah teori yuridis, sosiologis, filosofis. Selain itu juga memperhatikan faktor kaidah hukum, faktor pelaksana hukum, faktor sarana atau fasilitas, faktor masyarakat.

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode yuridis empiris yang dianalisa secara deskriptif analisis. Teknik pengumpulan data yang dilakukan dalam penelitian ini adalah dengan melakukan wawancara dan dokumentasi, studi pustaka, studi lapangan.

Berdasarkan hasil penelitian dapat diketahui bahwa Efektifitas Pasal 13 Jo Pasal 14 Huruf (d) Peraturan Walikota Surabaya No.42 Tahun 2011 mengenai pembangunan jalan kota Surabaya sudah efektif, namun masih terdapat beberapa permasalahan. Permasalahan tersebut dikarenakan adanya kebiasaan-kebiasaan yang dilakukan masyarakat yang dimana masih kurangnya kesadaran dan kepedulian warga masyarakat terhadap kegiatan pembangunan jalan, yaitu warga yang tanahnya terkena pembebasan lahan untuk rencana pembangunan. Warga tersebut banyak yang tidak sepakat dengan adanya kegiatan pembangunan jalan ini dikarenakan ketidakcocokan harga ganti rugi tanah yang telah ditentukan oleh pemerintah, sehingga pembangunan jalan menjadi lambat.

Kata Kunci : Efektifitas, Pembangunan, Jalan

## **ABSTRACT**

Nindra Sandria Ardhana , Administrative Law , Faculty of Law, University of Brawijaya , Effectiveness Article 13 Jo Article 14 Clause ( d ) of Regulation No. Surabaya Mayor . 42 Year 2011 About Details Duties and Functions Related Surabaya Agency Road Infrastructure Development Surabaya , Prof.Dr.Sudarsono , SH.MS , Dr.Shinta Hadiyantina , SH.MH.

This research was conducted as background by the implementation of the road construction undertaken Department of Public Works Highways in particular areas of roads and bridges as well as the way to realize Accessibility tackle congestion in the city of Surabaya . This research focused to the extent Effectiveness Article 13 Jo Article 14 Letter ( d ) of Regulation 42 of Surabaya Mayor in 2011 on the Details Duties and Functions of the Office of Surabaya City Roads Infrastructure Development Related Surabaya. Teori used in the preparation of this research is the juridical theory , sociological , philosophical . In addition, take into account the rule of law , law enforcement factor , factor means or facilities , community factors .

The method used in this study is an empirical method of juridical analyzed by descriptive analysis . Do the data collection techniques in this study was to conduct interviews and documentation , library research , field study .

Based on the results of this research is that the effectiveness of Article 13 Jo Article 14 Clause ( d ) of Rule 42 of Surabaya Mayor in 2011 on the construction of Surabaya city roads have been effective , but there are still some problems . The problem is due to the habits dilakukuan society where there is a lack of awareness and concern citizens against road construction activities , namely those whose land affected by land acquisition for development plans . Residents are many who do not agree with this road construction activities due to mismatch compensation price of land that has been set by the government , so that the construction of roads to be slow .

**Keywords :** Effectiveness , Development , Roads

## **A. Latar Belakang**

Dengan adanya perkembangan kebijakan otonomi daerah di Indonesia, perencanaan strategis diperlukan sebagai landasan dalam membuat kebijakan dan langkah-langkah strategis untuk melanjutkan program pemeliharaan, peningkatan, dan pembangunan di bidang ke Bina Margaan. Sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Nomor 43 Tahun 2004 tentang jalan dimana bahwa jalan sebagai salah satu prasarana transportasi merupakan unsur penting dalam pengembangan kehidupan berbangsa dan bernegara, dalam pembinaan persatuan dan kesatuan bangsa, wilayah Negara, dan fungsi masyarakat serta dalam memajukan kesejahteraan umum. Untuk terpenuhinya peranan jalan sebagaimana mestinya, pemerintah mempunyai hak dan kewajiban menyelenggarakan jalan. Berdasarkan dalam Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 Tentang Jalan pada Pasal 16 ayat 3 disebutkan bahwa wewenang penyelenggaraan jalan kabupaten, jalan kota, dan jalan desa meliputi pengaturan, pembinaan, pembangunan, dan pengawasan.

Setiap daerah mempunyai hak dan kewajiban mengatur dan mengurus daerahnya sendiri untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat. Pemerintah Kota Surabaya terus berusaha memberikan layanan terbaik bagi seluruh lapisan masyarakat. Hal itu bisa dicapai dengan memperhatikan beberapa elemen yang menjadi kebutuhan utama, mulai fasilitas umum, sektor kesehatan, pendidikan, hingga ketersediaan ruang terbuka hijau. Pada tahun 2013, Pemkot memberikan perhatian penuh terhadap beberapa sektor di atas dengan alokasi dana APBD yang jelas. Untuk fasilitas umum, Pemkot menaruh perhatian utama pada tujuannya dalam memperbaiki jalan, mengurai kemacetan, dan mengurangi risiko banjir. Dalam mewujudkan kebijakan pembangunan infrastruktur jalan yang dibuat oleh pemerintah kota tersebut, maka Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematuan di bidang jalan dan jembatan memiliki peran penting sebagai pelaksana pembangunan jalan. Hal ini terkait dengan Pasal 13 Jo Pasal 14 huruf (d) Peraturan Walikota Surabaya No. 42 Tahun 2011 tentang Rincian Tugas dan Fungsi Dinas Kota Surabaya bahwa bidang jalan dan jembatan mempunyai tugas melaksanakan sebagian tugas Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematuan mengenai pembangunan jalan.

Dalam pasal 13 Jo pasal 14 huruf (d) Peraturan Walikota Surabaya No. 42 Tahun 2011 diatas merupakan urusan pemerintah daerah untuk melaksanakan pembangunan jalan kota serta wajib memprioritaskan pemeliharaan, perawatan dan pemeriksaan jalan secara berkala untuk mempertahankan tingkat pelayanan jalan sesuai dengan standar pelayanan minimal yang ditetapkan.

Dalam rangka mendukung pembangunan dan pemenuhan kebutuhan masyarakat di Kota Surabaya maka pembangunan jalan harus kiranya menjadi pusat perhatian sehingga rasa aman, nyaman dan berdaya guna benar - benar akan dirasakan manfaatnya oleh masyarakat setempat. Sehubungan dengan hal ini penulis mengangkat judul **“Efektifitas Pasal 13 Jo Pasal 14 Huruf (d) Peraturan Walikota Surabaya No. 42 Tahun 2011 Tentang Rincian Tugas dan Fungsi Dinas Kota Surabaya Terkait Pembangunan Infrastruktur Jalan Kota Surabaya”** untuk mengetahui penyebab serta solusi dari masalah yang ada.

## **B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana Efektifitas Pasal 13 Jo Pasal 14 Huruf (d) Peraturan Walikota Surabaya No.42 Tahun 2011 Tentang Rincian Tugas dan Fungsi Dinas Kota Surabaya Terkait Pembangunan Infrastruktur Jalan Kota Surabaya?
2. Apa faktor penghambat dan Solusi yang diberikan oleh Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematuan dalam melaksanakan pembangunan infrastruktur jalan di Kota Surabaya?

## **C. Metode Penelitian**

Di dalam penelitian ini penulis menggunakan metode penelitian sebagai berikut :

### **1. Jenis Penelitian**

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum empiris, yaitu penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti data primer dan data sekunder. Data-data tersebut disusun secara sistematis, dikaji, kemudian ditarik suatu kesimpulan dalam hubungannya dengan masalah yang diteliti.

### **2. Metode Pendekatan**

Di dalam melakukan penelitian diperlukan suatu metode yang harus tepat dan sesuai dengan jenis penelitian yang dilakukan serta harus sistematis dan konsisten. Metode yang penulis pakai dalam penelitian ini adalah metode

penelitian yuridis empiris. Pendekatan yuridis empiris adalah pendekatan permasalahan mengenai hal-hal yang bersifat yuridis dan kenyataan yang ada mengenai hal-hal yang bersifat yuridis dan kenyataan yang ada mengenai bagaimana Efektifitas Pasal 13 Jo Pasal 14 Huruf (d) Peraturan Walikota Surabaya No.42 Tahun 2011 Tentang Rincian Tugas dan Fungsi Dinas Kota Surabaya Terkait Pembangunan Infrastruktur Jalan Kota Surabaya. Penelitian hukum empiris atau penelitian sosiologis yaitu penelitian hukum yang menggunakan data primer.<sup>1</sup>

### 3. Jenis dan Sumber Data

#### a. Jenis Data

Jenis data yang digunakan adalah data primer dan data sekunder, meliputi data yang diperoleh dengan cara penelitian kepustakaan atau melalui literature-literatur, himpunan peraturan perundang-undangan yang berlaku, hasil penelitian berwujud laporan, arsip negara, jurnal, dokumen maupun bentuk-bentuk lain berkaitan dengan penelitian. Data diperoleh berupa keterangan atau fakta yang diperoleh secara langsung melalui penelitian lapangan atau dari lokasi penelitian serta melakukan studi kepustakaan.

#### b. Sumber Data

##### 1. Data Primer

Karena penelitian ini adalah penelitian empiris, maka data yang diperlukan adalah data primer.<sup>2</sup> Data primer adalah data empiris yang diperoleh atau dikumpulkan langsung dari sumber data bukan hasil olahan orang lain.<sup>3</sup> Perolehan data ini diperoleh dilakukan dengan mengunjungi lokasi penelitian dan wawancara terhadap pihak-pihak yang terkait langsung tentang bagaimana Efektifitas Pasal 14 Huruf (d) Peraturan Walikota Surabaya No.42 Tahun 2011 Tentang Rincian Tugas dan Fungsi Dinas Kota Surabaya Terkait Pembangunan Infrastruktur Jalan Kota Surabaya.

---

<sup>1</sup> Rony Hanitijo Soemitro, **Metode Penelitian Hukum**, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1983, hlm 10

<sup>2</sup> Abdulkadir Muhammad, **Hukum dan Penelitian Hukum**, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004, hlm 170.

<sup>3</sup> ibid

## 2. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang tidak langsung diperoleh dari sumbernya dan diharapkan mampu melengkapi serta memberikan tambahan terhadap hasil pembahasan penelitian secara keseluruhan. Data sekunder ini meliputi buku, arsip/dokumen Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematusan Kota Surabaya, perundang-undangan, maupun akses dari internet.

## 4. Teknik Pengumpulan Data

Dalam hal ini peneliti melakukan teknik pengumpulan data dengan menggunakan :

### 1. Wawancara

Wawancara dilakukan untuk memperoleh data primer yang dilakukan melalui wawancara secara langsung dengan nara sumber (pihak yang berwenang) dengan menggunakan beberapa daftar pertanyaan guna memperoleh data yang akurat yang dapat menunjang analisis terhadap permasalahan yang dibahas.

### 2. Studi Dokumentasi

Menelusuri dan mempelajari berbagai dokumen-dokumen yang berkaitan dengan masalah yang digunakan untuk penelitian terhadap implementasi kebijakan pembangunan dan pemeliharaan infrastruktur jalan Kota Surabaya wilayah selatan.

## 5. Teknik Analisa Data

Analisis data yang digunakan adalah deskriptif analisis dari hasil data di lapangan dan wawancara yang telah dilakukan penulis yaitu analisa mengenai fenomena di lapangan yang dikaitkan. Analisa tersebut dilakukan untuk menjawab permasalahan pada rumusan masalah. Permasalahan yang ada dianalisa sesuai dengan kajian pustaka dan dikaitkan dengan hasil penelitian yang telah dilakukan. Maka hasil analisa tersebut dapat menghasilkan kesimpulan atas permasalahan yang diajukan.



#### **D. Hasil dan Pembahasan**

1. Efektifitas Pasal 13 Jo Pasal 14 Huruf (d) Peraturan Walikota No. 42 Tahun 2011 Terkait Pembangunan Infrastruktur Jalan Kota Surabaya

Untuk mengetahui seperti apa efektifitas Pasal 13 Jo Pasal 14 huruf (d) Peraturan Walikota Surabaya Nomor 42 Tahun 2011 yang terkait pembangunan infrastruktur jalan kota Surabaya, peneliti menggunakan teori yang dikemukakan oleh Prof. Soerjono Soekanto. Efektifitas hukum akan tercapai apabila faktor-faktor yang mempengaruhi berdampak positif atau mendukung hukum yang telah diberlakukan. Besarnya efektifitas hukum ditinjau dari indikator-indikator yang akan dideskripsikan sesuai hasil penelitian.

Suatu Peraturan dapat berfungsi secara efektif senantiasa dikembalikan pada penegakan atau pelaksanaan hukum dengan memperhatikan faktor-faktor sebagai berikut:<sup>4</sup>

##### **a. Faktor Substansi Hukum atau Kaidah Hukum**

Faktor yang pertama mengenai kaidah hukum atau peraturan mengenai pembangunan infrastruktur jalan kota Surabaya, peraturan yang dimaksud adalah pasal 13 jo 14 huruf (d) Peraturan Walikota Surabaya Nomor 42 Tahun 2011 tentang Rincian Tugas dan Fungsi Dinas Kota Surabaya dalam hal Pembangunan Infrastruktur Jalan kota Surabaya ini dibuat dan dimaksudkan sebagai acuan untuk Pemerintah Kota Surabaya dan pihak-pihak yang berwenang dalam mengelola dan melaksanakan pembangunan infrastruktur jalan kota Surabaya sesuai dengan apa yang diinginkan serta mengembangkan prasarana jalan yang ada di kota Surabaya.

Salah satu upaya yang dilakukan oleh Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematusan Bidang jalan dan jembatan dalam mengembangkan prasarana infrastruktur jalan semata-mata hanya untuk kepentingan publik. Sehingga adanya pembangunan jalan tersebut diharapkan dapat mengurangi kemacetan dan masyarakat mendapatkan prasarana jalan yang baik.

---

<sup>4</sup> Soerjono Soekanto, **Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum**, CV. Rajawali, Jakarta, 1983, hlm 5.

Sesuai dengan apa yang dijelaskan dalam kajian pustaka bahwa peraturan yang ditetapkan oleh pemerintah haruslah dapat berlaku atau dilaksanakan di lingkungan masyarakat secara yuridis, sosiologis dan filosofis agar dapat berfungsi dalam pelaksanaannya. Dilihat dari sisi yuridis, pasal 13 jo pasal 14 huruf (d) Peraturan Walikota Surabaya Nomor 42 Tahun 2011 yang terkait dengan pembangunan infrastruktur jalan kota Surabaya diterapkan di kaidah yang lebih tinggi tingkatannya yaitu Undang-undang Nomor 34 Tahun 2004 Tentang Jalan dalam pasal 16 ayat 2 yang berbunyi “Wewenang pemerintah kota dalam penyelenggaraan jalan meliputi penyelenggaraan jalan kota”. Kewenangan tersebut diberikan kepada Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga kota Surabaya sebagai penyelenggara jalan yang merupakan pihak yang melakukan pengaturan, pembinaan, pembangunan , dan pengawasan jalan sesuai dengan kewenangannya.

Selanjutnya ditinjau secara sosiologis pasal 13 jo pasal 14 huruf (d) Peraturan Walikota Surabaya Nomor 42 Tahun 2011 terkait dengan pembangunan infrastruktur jalan kota Surabaya sudah memenuhi unsur tersebut. Pasal 13 jo pasal 14 huruf (d) Peraturan Walikota Surabaya Nomor 42 Tahun 2011 tersebut dapat dipaksakan dalam pelaksanaannya oleh Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematusan Bidang jalan dan jembatan serta masyarakat terutama para pengguna jalan telah mengetahui akan adanya peraturan tersebut dan banyak masyarakat khususnya pengguna jalan merasa senang atas dilaksanakannya peraturan mengenai pembangunan jalan karena diharapkan peraturan tersebut dapat mengurangi kemacetan yang ada di kota Surabaya.

Sedangkan ditinjau secara filosofis pasal 13 jo pasal 14 huruf (d) Peraturan Walikota Surabaya Nomor 42 Tahun 2011 mengenai hal yang terkait dalam pembangunan infrastruktur jalan kota Surabaya sesuai dengan cita hukum sebagai nilai positif yang tertinggi yaitu sebagai usaha pemerintah dan Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga Kota Surabaya dalam melaksanakan pembangunan infrastruktur jalan di kota Surabaya, Upaya pemerintah dan Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga Kota Surabaya tersebut pada akhirnya akan berdampak pada arus lalu

lintas yang ada di kota Surabaya dapat menjadi lebih lancar dan tersedianya prasarana jalan yang memadai bagi masyarakat serta mengurangi kemacetan.

**b. Faktor Pelaksana Hukum**

Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematusan merupakan pelaksana hukum yang menangani salah satunya tentang prasarana jalan dan peraturan yang ada menjadi pedoman dalam menjalankan tugas pembangunan jalan agar dapat dilaksanakan dengan baik. Pada kenyataannya juga banyak warga masyarakat terutama para pengguna jalan begitu sangat antusias dan mempedulikan peraturan mengenai pembangunan infrastruktur jalan di kota Surabaya, hal tersebut dikarenakan semakin bertambahnya volume kendaraan sehingga masyarakat menginginkan adanya peningkatan jalan.

Petugas dari Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematusan dalam melaksanakan tugasnya secara langsung untuk terjun ke lapangan untuk mengatasi permasalahan yang terkait dengan pembangunan infrastruktur jalan kota Surabaya.. Dinas mempunyai bagian yang mengurus untuk memberikan wawasan, sosialisasi dan pengawasan terhadap penerapan pasal 13 jo pasal 14 huruf (d) Peraturan Walikota Surabaya Nomor 42 Tahun 2011 mengenai hal pembangunan infrastruktur jalan kota Surabaya. Tujuan Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga memberikan wawasan dan sosialisasi agar masyarakat mengetahui adanya peraturan tersebut yang sifatnya untuk kepentingan umum serta memberikan kesejahteraan bagi masyarakat.

**c. Faktor Sarana dan Fasilitas**

Sarana atau fasilitas merupakan faktor pendukung untuk mencapai suatu tujuan yang terkait dalam pelaksanaan efektifitas hukum. Jika sarana atau fasilitas terpenuhi maka sangat membantu dalam menjalankan suatu peraturan dengan lancar, sehingga tanpa adanya sarana atau fasilitas yang memadai suatu peraturan tidak dapat dijalankan.

Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematusan Bidang jalan dan jembatan dalam Melaksanakan tugas mengenai hal pembangunan infrastruktur jalan kota Surabaya, perlu adanya suatu hal

yang mendukung untuk melaksanakan kegiatan tersebut guna dalam pelaksanaan yang terkait pembangunan infrastruktur jalan kota Surabaya dapat berjalan dengan maksimal.

Sarana dan fasilitas yang dimiliki oleh Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematusan kota Surabaya berupa kendaraan bermotor, ATK, Peralatan Berat, Tanah, Gedung dan Pendukung lainnya, dikelola dengan manajemen asset. Seluruh pengelolaan Sarana dan prasarana yang dimiliki oleh Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematusan dikoordinir oleh Sekretaris Dinas dan khusus alat berat dikelola tersendiri oleh UPTD yang berada di Jl. Tambaksari. Alat berat yang dimiliki Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematusan antara lain:

1. Dump Truck
2. Excavator
3. Excavator Amvibi
4. Truk Trailer
5. Dozzer
6. Aspal Finisher
7. Genzet<sup>5</sup>

Sehingga dengan adanya sarana dan fasilitas yang terpenuhi maka Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematusan Bidang jalan dan Jembatan, dapat melaksanakan pasal 13 jo pasal 14 huruf (d) Peraturan Walikota Surabaya Nomor 42 Tahun 2011 mengenai pembangunan infrastruktur jalan kota Surabaya dengan efektif.

#### **d. Faktor Masyarakat**

Dalam mengimplementasikan suatu peraturan, peraturan tersebut akan berjalan secara efektif jika suatu peraturan tersebut dapat dimengerti oleh masyarakat dengan baik. Warga masyarakat merupakan faktor yang berpengaruh terhadap efektifitas suatu peraturan, dalam pelaksanaannya kesadaran hukum adalah kesadaran yang harus dilaksanakan dan ditaati oleh warga masyarakat. Pada dasarnya adanya penerapan pasal 13 jo pasal 14 huruf (d) Peraturan Walikota Surabaya Nomor 42 Tahun 2011 tentang Rincian Tugas dan Fungsi Dinas Kota Surabaya yang terkait dengan

---

<sup>5</sup> Hasil wawancara dengan Kepala seksi pembangunan jalan dan jembatan Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematusan Kota Surabaya, tanggal 10 Januari 2014.

pembangunan jalan merupakan semata-mata sebagai kepentingan umum serta untuk memberikan prasarana jalan bagi warga masyarakat.

Warga Masyarakat kota Surabaya perlu lebih mengetahui mengenai peraturan tugas Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematusan di Bidang Jalan dan Jembatan yang terkait pelaksanaan pembangunan jalan. Hal ini agar warga masyarakat dapat mengerti dengan adanya pasal 13 jo pasal 14 huruf (d) Peraturan Walikota Surabaya Nomor 42 Tahun 2011 yang pada dasarnya peraturan ini dibuat oleh pemerintah bertujuan untuk memberikam sarana dan fasilitas berupa jalan kepada masyarakat. Saat ini tingkat volume kendaraan yang ada di jalan kota Surabaya semakin meningkat, hal ini menjadi permasalahan penyebab kemacetan. Sehingga adanya pasal 13 jo pasal 14 huruf (d) Peraturan Walikota Surabaya Nomor 42 Tahun 2011 mengenai pembangunan jalan, maka Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematusan khususnya di Bidang Jalan dan Jembatan diharapkan mampu menyelesaikan permasalahan tersebut.

Dari hasil wawancara dilapangan membuktikan bahwa sebagian masyarakat kota Surabaya mengetahui adanya peraturan mengenai pelaksanaan pembangunan jalan, masyarakat kota Surabaya sendiri setuju dan mendukung dengan adanya pembangunan jalan dikota Surabaya, karena bagi masyarakat kota Surabaya pembangunan jalan memiliki dampak positif tersendiri yaitu dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi kota Surabaya dan masyarakat menilai bahwa pembangunan jalan yang telah dilakukan Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematusan Kota Surabaya ini sudah efektif pelaksanaannya, karena dirasa memiliki manfaat yaitu dapat mengurangi kemacetan yang berkepanjangan serta menambah akses jalan di Kota Surabaya dengan adanya tambahan akses jalan ini arus lalu lintas semakin lancar dan dapat menefisiensikan waktu bagi masyarakat.

Namun pada kenyataannya warga pemilik tanah yang tanahnya terkena dampak pembebasan lahan untuk pembangunan jalan ada juga yang tidak sepakat dengan adanya kegiatan pembangunan jalan tersebut dikarenakan ketidakcocokan harga ganti rugi tanah yang telah ditetapkan oleh pemerintah kota, sehingga pembangunan jalan menjadi lambat.<sup>6</sup>

Padahal yang harus menjadi perhatian masyarakat adalah bahwa lahan-lahan yang telah dikuasainya atau yang telah menjadi hak milik tidak semata-merta dikuasai secara mutlak, oleh karena menurut UUPA, khususnya Pasal 6 menerangkan bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial, dan Pasal 14 UUPA yang menerangkan tentang pemanfaatan lahan atau peruntukan tanah, sehingga memungkinkan apabila lahan tersebut terkena garis rencana kota, yaitu untuk pembangunan, maka masyarakat pun harus rela melepaskan kepemilikan tersebut, dapat melalui proses hibah atau ganti rugi. Pelaksanaan pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah tidak mungkin dilaksanakan sendiri, oleh karena dalam melaksanakan kegiatannya tersebut perlu dukungan, kerjasama serta peran serta masyarakat, oleh karena kegiatan pembangunan tidak mungkin terlepas dari masyarakat itu sendiri.<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> Hasil wawancara dengan kepala seksi pembangunan jalan dan jembatan Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematusan Kota Surabaya tanggal 15 Januari 2014.

<sup>7</sup> Juniarso Ridwan, Achmad Sodik, **Hukum Tata Ruang dalam Konsep Kebijakan Otonomi Daerah**, Nuansa, Bandung, 2007 hlm 45.

## **2. Faktor – faktor yang menghambat dan Solusi Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematusan dalam melaksanakan pembangunan infrastruktur jalan di Kota Surabaya**

a. Faktor-faktor yang menghambat Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematusan dalam melaksanakan pembangunan infrastruktur jalan kota Surabaya adalah :

### **1. Kualitas tenaga kerja/sumber daya manusia yang ada**

Dalam upaya meningkatkan kualitas pelayanan, diperlukan Sumber Daya Manusia yang mampu memahami bagaimana menciptakan metode pelayanan yang maksimal sehingga dicapai pelayanan yang prima bagi masyarakat. Sehingga sumber daya manusia sangat dibutuhkan agar pekerjaan dapat berjalan sesuai dengan rencana, namun pada kenyataannya sumber daya manusia pada Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga Kota Surabaya masih kurang, hal ini dikarenakan dana APBD yang dikeluarkan untuk tenaga kerja pada Dinas Pekerjaan Umum terbatas, sehingga badan kepegawaian nasional membatasi tenaga kerja yang masuk dalam Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga ini. Selain itu, masih banyaknya tenaga kerja yang masih minim pengalaman dalam bidangnya, sehingga dalam mengerjakan kebijakan pembangunan infrastruktur jalan kota Surabaya kurang maksimal.

### **2. Peralatan dan perlengkapan yang digunakan**

secara umum peralatan dan perlengkapan adalah alat penunjang keberhasilan suatu proses upaya yang dilakukan di dalam pelayanan publik, karena apabila kedua hal ini tidak tersedia maka semua yang dilakukan tidak akan mencapai hasil yang diharapkan sesuai dengan rencana. Namun, pada kenyataannya masih minimnya sarana dan prasarana yang tersedia pada Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematusan Kota Surabaya. Pada dasarnya fungsi utama sarana dan prasarana adalah mempercepat proses pelaksanaan pekerjaan, sehingga dapat menghemat waktu, meningkatkan produktivitas baik barang maupun jasa, hasil kerja lebih berkualitas serta terjamin, serta ketepatan susunan stabilitas pekerja lebih terjamin. Kurangnya sarana berupa alat-alat ini dikarenakan pembangunan dan peningkatan jalan

yang dilakukan Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga semakin banyak sedangkan daerah kota Surabaya sangat luas sehingga perlu adanya penambahan sarana.

3. Anggaran dana yang masih minim

Permasalahan pendanaan yang dihadapi Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematusan ini adalah dana pembebasan lahan lebih tinggi dibandingkan dengan dana APBD yang telah dianggarkan. Masyarakat cenderung meminta ganti rugi dana pembebasan lahan lebih besar dibandingkan harga realnya sehingga hal ini menghambat jalannya pengerjaan pengelolaan dan pembangunan jalan. Selama ini pendanaan pemerintah dalam investasi sarana dan prasarana masih sangat dominan, padahal kemampuan pemerintah sangat terbatas mengenai pendanaan ini. Terbatas pendanaan yang dimaksud yaitu untuk mendukung aspek pengelolaan dan pembangunan jalan di Kota Surabaya, padahal seperti yang diketahui bahwa pendanaan dalam pengelolaan dan pembangunan jalan ini masih bertumpu pada anggaran pemerintah daerah.

4. Pengadaan tanah untuk pembangunan jalan

Faktor yang menghambat Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematusan Kota Surabaya dalam pengadaan lahan ini adalah adanya sengketa lahan atau lahan milik masyarakat pribadi surat-surat tanahnya digadaikan dan untuk pembebasan surat-surat tersebut proses administrasinya cukup lama, ganti rugi yang diminta masyarakat untuk penggantian lahan masih relatif tinggi tidak sesuai dengan dana yang telah dianggarkan pemerintah, aturan-aturan yang multitafsir sehingga peranan masyarakat dalam pengadaan lahan ini kurang, dimana proses pengadaan tanah melalui musyawarah, waktu konsesi berkurang (terbuang percuma) akibat dari lamanya proses pengadaan lahan (ketidakpastian waktu) sehingga dapat menurunkan tingkat kelayakan finansial.

- b. Dari faktor-faktor penghambat yang dihadapi maka solusi yang dikemukakan Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematusan Kota Surabaya adalah sebagai berikut :



1. Sumber daya manusia, mengadakan pelatihan rutin mengenai pembekalan untuk tenaga kerja Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematusan kota Surabaya.
2. Peralatan dan perlengkapan, mengajukan pengadaan alat-alat serta menyewa alat kepada pihak luar untuk menutupi kekurangan agar masih dapat melaksanakan pembangunan dengan maksimal.
3. Anggaran dana, meminimalisir anggaran dana yang dikeluarkan untuk perbaikan serta pembangunan jalan dengan membeli material jalan yang lebih murah namun masih mempunyai kualitas baik.
4. Pengadaan tanah, memberikan penyuluhan atau sosialisasi kepada masyarakat untuk menjelaskan manfaat, maksud dan tujuan pembangunan jalan.

#### **E. Penutup**

Berdasarkan dari hasil penelitian dan pembahasan, maka penulis dapat menarik kesimpulan bahwa:

1. Pembangunan jalan di Kota Surabaya selama ini tidak luput dari peran pemerintah Kota Surabaya dan seluruh masyarakat. Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematusan khususnya Bidang Jalan dan Jembatan mempunyai kewenangan sebagai pelaksana pembangunan jalan, hal ini berdasarkan pada Pasal 13 Jo Pasal 14 Peraturan Walikota Surabaya Nomor 42 Tahun 2011 tentang Rincian Tugas dan Fungsi Dinas Kota Surabaya bahwa bidang jalan dan jembatan mempunyai tugas melaksanakan sebagian tugas Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematusan yang mengenai pembangunan jalan. Dalam melaksanakan pembangunan jalan meliputi kegiatan pemrograman dan penganggaran, perencanaan teknis, pelaksanaan konstruksi jalan, serta pengadaan lahan.
2. Berdasarkan data yang telah dideskripsikan di atas, pelaksanaan pasal 13 jo pasal 14 huruf (d) Peraturan Walikota Surabaya Nomor 42 Tahun 2011 yang berlaku di Kota Surabaya pada dasarnya sudah efektif. Dibuktikan dengan terlaksananya kegiatan pembangunan infrastruktur jalan yang telah dilaksanakan Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematusan khususnya bidang jalan dan jembatan sesuai dengan program kerja yang diinginkan. Hal

tersebut dapat dilihat dari indikator faktor-faktor kaidah hukum, pelaksana hukum, serta faktor sarana dan fasilitas. Sedangkan dilihat dari faktor masyarakat dapat dikatakan masih kurang efektif. Hal tersebut dikarenakan masih kurangnya kesadaran dan kepedulian warga masyarakat terhadap kegiatan pembangunan jalan, yaitu warga yang tanahnya terkena pembebasan lahan untuk rencana pembangunan. Dan warga tersebut tidak sepatutnya dengan ketidakcocokan harga ganti rugi tanah sehingga pembangunan jalan menjadi lambat. Kebiasaan-kebiasaan seperti itu tidak hanya terjadi pada saat ini saja melainkan sudah lama kebiasaan tersebut dilakukan oleh masyarakat. Apabila adanya pembebasan lahan untuk pembangunan jalan masyarakat cenderung akan menaikkan harga tanahnya lebih tinggi dari harga yang telah ditentukan oleh pemerintah.

3. Faktor-faktor yang menghambat Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematuan dalam melaksanakan pembangunan infrastruktur jalan kota Surabaya adalah Kualitas tenaga kerja/sumber daya manusia yang ada, Peralatan dan perlengkapan yang digunakan. Anggaran dana yang masih minim, Pengadaan tanah untuk pembangunan jalan.

Untuk memaksimalkan Efektifitas Pasal 13 Jo Pasal 14 Huruf (d) Peraturan Walikota Surabaya No.42 Tahun 2011 Tentang Rincian Tugas dan Fungsi Dinas Kota Surabaya Terkait Pembangunan Infrastruktur Jalan Kota Surabaya, sebaiknya Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematuan hendaknya selalu tepat dan tegas dalam menjalankan tugas mengawasi pembangunan infrastruktur jalan di Kota Surabaya, Serta Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematuan lebih memperhatikan masalah pelatihan–pelatihan dalam pembangunan jalan, guna meningkatkan kualitas SDM untuk seluruh pegawai Dinas PU Bina Marga.

## DAFTAR PUSTAKA

- Agung Kurniawan, **Transformasi Pelayanan Publik**, Yogyakarta, 2005.
- Ali Zainuddin, **Sosiologi Hukum**, Sinar Grafika, Palu, 2005.
- Alik Ansyori Alamsyah, **Rekayasa Jalan Raya**, Malang, UMM Pres, 2003.
- C.S.T Kansil, **Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia**, balai Pustaka, Jakarta, 1989.
- C.S.T Kansil, **Pemerintah Daerah di Indonesia**, Sinar Grafika, Jakarta, 2002.
- Mahmudi, **Manajemen Kinerja Sektor Publik** (Edisi 2), UPP STIM YKPN, Yogyakarta, 2007.
- M.R.Khairul Muluk, **Desentralisasi dan Pemerintah Daerah**, Bayumedia Publishing, Malang, 2006.
- Sadu Wasistiono, **Kapita Selekta Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah**, Fokusmedia, Bandung, 2003.
- Soerjono Soekanto, **Beberapa Aspek Sosio Yuridis Masyarakat**, Alumni, Bandung, 1983.
- Soerjono Soekanto, **Beberapa Permasalahan Hukum dalam Kerangka Pembangunan di Indonesia**, UI Press, Jakarta, 1983.
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, **Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Ringkas**, Radjawali Pers, Jakarta, 1985.
- Soerjono Soekanto, **Efektifitas Hukum dan Peranan Sanksi**, Bandung, 1985.
- Soekanto Soerjono, **Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum**, Raja Grafindo persada, Jakarta, 2004.
- Soewono Handayadiningrat, **Pengantar Studi Ilmu Hukum Administrasi dan Manajemen**, Alumni, Bandung. 1994.
- Suripin, **Sistem Drainase perkotaan yang Berkelanjutan**, Yogyakarta : Andi, 2004, hlm 2.
- Ridwan, Juniarso & Achmad Sodik, **Hukum Tata Ruang dalam Konsep Kebijakan Otonomi Daerah**, Bandung, Nuansa, 2008.
- Ronny Hanitijo Soemitro, **Metode Penelitian Hukum**, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1983.
- Y.W. Sunindhia, S.H. dan Dra. Ninik Widiyanti, **Praktek Penyelenggaraan Pemerintahan di Daerah**, Rineka Cipta, Jakarta, 1996.

## **UNDANG-UNDANG**

Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan

Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2006 tentang Jalan

Peraturan Walikota Surabaya Nomor 42 Tahun 2011 Tentang Rincian dan Tugas Dinas Kota Surabaya

## **LAPORAN KKL**

Nindra Sandria Ardhana, **Meningkatkan Efektivitas Pelaksanaan Kewenangan Pembangunan dan Pemeliharaan Jalan Kota Surabaya**, Laporan Kuliah Kerja Lapangan, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Malang, 2013.

## **INTERNET**

**Keadaan Umum Kota Surabaya** (Online), <http://www.surabaya.go.id>, (19 Desember 2013)

**Pembangunan Infrastruktur Jalan dan Jembatan** (Online), <http://www.jdih.bpk.go.id/wp-content/uploads/2011/03/BangunJalanJembatan.pdf>, diakses 12 Januari 2014